

Geschichte der Stadtplanung

Schröteler-von Brandt, Hildegard

Veröffentlichungsversion / Published Version

Sammelwerksbeitrag / collection article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Schröteler-von Brandt, H. (2018). Geschichte der Stadtplanung. In *Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung* (S. 805-821). Hannover: Verlag der ARL. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0156-5599744>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-ND Lizenz (Namensnennung-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-ND Licence (Attribution-NoDerivatives). For more Information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0>

Hildegard Schröteler-von Brandt

Geschichte der Stadtplanung

S. 805 bis 821

URN: urn:nbn:de:0156-5599744



CC-Lizenz: BY-ND 3.0 Deutschland

In:

ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.):
Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung

Hannover 2018

ISBN 978-3-88838-559-9 (PDF-Version)

Geschichte der Stadtplanung

Gliederung

- 1 Neue Planungsbedingungen beim Übergang zum 19. Jahrhundert und die Entwicklung des Planungsrechts
 - 2 Stadterweiterung und Stadtumbau im 19. Jahrhundert
 - 3 Städtebauliche Reformen um 1900
 - 4 Fordistisch geprägtes Gesellschaftsmodell und die Auswirkung auf die städtebauliche Planung
 - 5 Stadtplanung in der Weimarer Republik
 - 6 Stadtplanung im Nationalsozialismus
 - 7 Stadterweiterung und Stadtumbau nach 1945 in der Bundesrepublik Deutschland
 - 8 Stadterweiterung und Stadtumbau in der Deutschen Demokratischen Republik
- Literatur

Die Geschichte der Stadtplanung in Deutschland beginnt im 19. Jahrhundert und wird geprägt von dem neuen gesellschaftlichen Phänomen einer geteilten Herstellung von Stadt durch die privaten Grundbesitzer und die für die Planung zuständige Gemeinde. Die technologischen und gesellschaftspolitischen Veränderungen bilden den Hintergrund für die neu entstehende Stadtplanung. Entlang zentraler Entwicklungsphasen werden in chronologischer Abfolge bis 1990 und mit der Herausarbeitung der Kontinuitäten und Brüche die wesentlichen Handlungsstränge, die Stadterweiterung und der Stadtumbau sowie das sich entwickelnde Planungsinstrumentarium dargestellt.

1 Neue Planungsbedingungen beim Übergang zum 19. Jahrhundert und die Entwicklung des Planungsrechts

Beim Übergang zum 19. Jahrhundert wurde durch die veränderten politischen, gesellschaftlichen und bodenrechtlichen Verhältnisse der Einfluss auf das Stadtwachstum und die städtebauliche Entwicklung neu geregelt. Das Privateigentum und der privatwirtschaftlich orientierte Umgang mit Grund und Boden bildeten die neuen Rahmenbedingungen für die räumliche Entwicklung. Die öffentliche *Planung* verlor an Bedeutung. Die Geschichte der *Stadtplanung* stellt sich seitdem als ein ständiger Prozess der Aushandlung um die Rückgewinnung von Einfluss seitens der Gemeinden und die Implementierung von Planungsinstrumenten zwecks Steuerung der städtischen Entwicklung dar.

1.1 Planungsbedingungen und Planungsgrenzen

Bis ins 18. Jahrhundert unterlag der Planungs- und Bebauungsprozess weitgehend einer öffentlichen Kontrolle. Bedeutsam waren der Zugriff auf den Boden in Form des hoheitlichen Obereigentums und der daraus abgeleiteten Monopolstellung sowie die weitreichenden Enteignungsrechte. Die Unverletzlichkeit des Eigentums spielte daher während der Französischen Revolution 1789 eine bedeutende Rolle. Der Schutz des Eigentums war nicht grundsätzlich neu, sondern war Bestandteil des über Jahrhunderte geltenden römischen Rechts. Neu war jedoch die politische Befreiung des Eigentums aus den jahrhundertealten Schranken, die früher durch die staatliche Obermacht als Obereigentümer an Grund und Boden gegeben waren und eine freie Entfaltung des Eigentums verhinderten. Im französischen Code Civil 1804 wurde das Eigentum an Grund und Boden als nunmehr „ungeteiltes“ Eigentum gesetzlich verankert. Der Staat wurde als neue entscheidende Gewalt im Sinne seiner öffentlich-rechtlichen Machtstellung und nicht als Obereigentümer festgelegt (Schröteler-von Brandt 1998: 43 ff.).

Die *Stadtentwicklung* stieß im 19. Jahrhundert somit an neue Planungsgrenzen, und die öffentliche Einflussnahme auf die Planung wurde stark zurückgedrängt. Der durch den Einsatz neuer Technologien ausgelöste Modernisierungsschub und der rasante Anstieg von Industrie und Bevölkerung in den Städten konnten räumlich nicht gelenkt werden. Die Planung unter privatwirtschaftlichen Verhältnissen und den Bedingungen des Bodenmarktes (*Bodenmarkt/Bodenpolitik*) wurde zunehmend geprägt durch Kompromisse zwischen den öffentlichen Planungsträgern und den Grundbesitzern. Durch den weitgehenden Ausverkauf des öffentlichen Grundeigentums in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts wurden die Eingriffsmöglichkeiten noch weiter abgebaut. Die städtebauliche Planung wurde somit ein Werk vieler – sich häufig widersprechender – Einzelinteressen.

1.2 Bauordnung, Fluchtlinienplanung und Enteignung

Den drei wesentlichen städtebaulichen Instrumenten – Bauordnung, Fluchtlinienplanung und Enteignung – kam in dieser Zeit unter den neuen gesellschaftlichen Verhältnissen eine andere Bedeutung zu als bei ihrer Anwendung unter der landesfürstlichen Planungspraxis, wo sie zur Steuerung der Stadtentwicklung und der Regulierung des Bauprozesses eingesetzt wurden. Das Instrument der Bauordnung wurde im 19. Jahrhundert auf lokaler Ebene mit örtlichen

Besonderheiten beibehalten, und erst im 20. Jahrhundert wurden verallgemeinernde Landesbauordnungen aufgestellt. Bis heute liegt die Erstellung der Bauordnungen im Zuständigkeitsbereich der Bundesländer.

Die planungs- und bodenrechtlichen Eingriffsmöglichkeiten mit den Instrumenten Fluchtlinienplanung und Enteignung mussten rechtlich neu gefasst werden. Im Französischen Enteignungsrecht von 1810, das zugleich Vorlage für fast alle folgenden Enteignungsgesetze in Europa wurde, waren einerseits umfassende Beteiligungsformen und -rechte der Grundeigentümer und andererseits Festlegungen über die Eingriffsmöglichkeiten der Gemeinden verankert. An eine Enteignung war zugleich die Entschädigungsverpflichtung der Gemeinden geknüpft.

In den napoleonischen Enteignungsgesetzen von 1807 und 1810 wurden neben Regelungen zu Enteignung und Entschädigung auch Aussagen zur Planung mit der Möglichkeit der Erstellung von Alignementplänen bzw. Fluchtlinienplänen verankert. Diese Gesetze wurden auch im französisch besetzten Rheinland angewandt und blieben 1816 beim Übergang an Preußen bestehen. Für die dynamisch wachsenden Industriestädte im Rheinland wurden Alignementpläne unter der Bezeichnung *Stadtbaupläne* mit dem Ziel aufgestellt, die verkehrlichen Aspekte beim Stadtwachstum zu berücksichtigen.

Als sich in Preußen unter den Einwirkungen der bürgerlichen Revolution 1848 und dem weiter wachsenden Problemdruck in den expandierenden Städten die Forderung nach einem allgemein verbindlichen *Planungsrecht* verstärkte, konnte man an die langjährigen Planungserfahrungen in der Rheinprovinz anknüpfen (Schröteler-von Brandt 1998: 653), denn bislang gab es kein einheitliches Verfahren für die Aufstellung der Fluchtlinienpläne in Preußen.

Bereits 1855 erfolgte ein wesentlicher Schritt zur Vereinheitlichung der Bebauungsplanverfahren in Preußen auf Basis eines „Ministerialerlasses die Aufstellung und Ausführung städtischer Bau- und Retablisementpläne betreffend“, auf dessen Grundlage in Preußen größere Stadterweiterungspläne, wie beispielsweise der Berliner Hobrechtplan (1858 bis 1862), aufgestellt wurden. Das erste, allgemein gültige Planungs- und Städtebaurecht in Preußen, das sogenannte Preußische Fluchtliniengesetz vom 2. Juli 1875, knüpfte inhaltlich und verfahrenstechnisch an die rheinische Planungspraxis an: Die dort erprobten Verfahren bildeten die Grundlage der preußischen Gesetzgebung. Nach dem Preußischen Fluchtliniengesetz von 1875 erhielten die Gemeinden formal das Recht, in eigener Verantwortung Bebauungspläne (*Bebauungsplan*) aufzustellen. Dieses auch als Planungshoheit bezeichnete Recht ist bis heute erhalten und wurde im Art. 28 des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland festgeschrieben.

1874 wurde das Preußische Enteignungsgesetz erlassen und zusammen mit dem Fluchtliniengesetz von 1875 konnten nunmehr die privaten Grundstückseigentümer in Preußen an den Herstellungskosten der Straßen beteiligt werden. Viele Planungen im 19. Jahrhundert scheiterten bisher an der Zahlung der notwendigen Entschädigungssummen, da auch Entschädigungszahlungen für das abgetretene Straßenland notwendig wurden. Ebenso wurden planerisch sinnvolle Eingriffe in den Baubestand zwecks Schaffung verbesserter Verkehrsverhältnisse mit Blick auf Entschädigungsleistungen vermieden. Die in Preußen starke politische Vertretung der Hausbesitzer in den Gemeindeparlamenten verstärkte die Umsetzungsproblematik.

2 Stadterweiterung und Stadtumbau im 19. Jahrhundert

2.1 Minimale Festsetzungen in den frühen Stadterweiterungsplänen

Die städtebaulichen Planungen in Deutschland im 19. Jahrhundert waren im Wesentlichen auf die Steuerung der verkehrlichen Entwicklung mit der Festlegung des Straßenverlaufes durch die Fluchtlinienfestsetzung ausgerichtet. Die Steuerung der Nutzung auf den einzelnen Grundstücken, zum Beispiel über die Festlegung von Bebauungsdichte oder Bauhöhe, wurde ausgelassen und somit die maximale Ausschöpfung ermöglicht. Das Bauen wurde nur durch wenige bauordnungsrechtliche Bestimmungen eingeschränkt. In Berlin und anderen wachsenden Großstädten entstanden bald flächendeckend Stadtgebiete mit einer extremen Bebauungsdichte. Oft bestanden sie aus Baublöcken mit hintereinander gestaffelten Hinterhöfen und waren verbunden mit tief greifenden sozialen und hygienischen Problemen (Schröteler-von Brandt 2014: 102 ff.).

Bis 1875 fehlte die Möglichkeit, die privaten Bauherren an den Kosten der Straßenerstellung zu beteiligen. In der Regel wurden daher sehr große Baublöcke erschlossen und das Straßenland minimiert. In den nach James Hobrecht benannten Hobrechtplan für Berlin wurden zudem das bestehende Wegenetz sowie die vorhandene Bebauung und die Grundstückszuschnitte aufgenommen. Die Fluchtlinienplanung wurde als reine Straßenplanung verstanden. Beispiele für eine Steuerung der > *Dichte* über die Beschränkung der Gebäudehöhe und der überbaubaren Flächen, die unentgeltliche Abtrennung von Straßenland oder die Beteiligung der Privaten an der > *Infrastruktur* durch die Einführung einer Bodensteuer (wie im Stadterweiterungsplan für Barcelona 1858) ließen sich in Deutschland im 19. Jahrhundert noch nicht finden.

In Deutschland, wie überall in den wachsenden Industrieländern Europas, trugen die Privatunternehmen, oft sogenannte Terraingesellschaften, weitgehend das Baugeschehen. Dies galt für die Anlage der ersten Eisen- und Straßenbahnen ebenso wie für die Erschließung und Entwicklung von Wohnbauflächen. Sie bildeten den Motor für die räumliche Entwicklung in den Stadterweiterungsgebieten. Vor allem der Bau der Bahnstrecken führte in ihrem Umfeld zu großen städtebaulichen Umstrukturierungen.

Neben den Stadterweiterungen in den Großstädten (> *Stadterweiterung*) entstanden aufgrund der industriellen Entwicklung in den Montanregionen wie dem Ruhrgebiet oder dem Saarland neue Siedlungsstrukturen (> *Siedlung/Siedlungsstruktur*), geprägt durch Arbeitersiedlungen in der Nähe der Zechen und Stahlwerke. Der sogenannte Werkswohnungsbau wurde als private Planung durch die Industriellen betrieben und umgesetzt. Dort konnten auch erste städtebauliche Reformansätze verwirklicht werden.

2.2 Stadtumbau im Zeichen der Citybildung

Die ersten planerischen Eingriffe in die bestehende Stadtstruktur im Rahmen des Stadtumbaus (> *Stadtumbau*) zielten auf die Anpassung der Zentren an die neuen städtischen Aufgaben. Die wachsende Einwohnerzahl zu Ende des 19. Jahrhunderts erhöhte die Nachfrage nach neuen

Einrichtungen für Handel, > *Dienstleistungen* und Kultur. Im Zuge der sogenannten Citybildung übernahmen die Innenstädte (> *Innenstadt*) diese neuen Aufgaben in den Städten und für deren Umland.

In Deutschland blieben die Altstädte weitestgehend Sitz von Handel, Verwaltung und Kultur. Ihre städtebauliche Struktur blieb unangetastet, da die Instrumente einer umfassenden Sanierung – bis auf wenige Ausnahmen – fehlten. Auch die Grundeigentümer waren noch wenig an Nutzungsänderungen interessiert. Oft trat die neue Geschäftsstadt neben die Altstadt oder erstreckte sich zwischen der Altstadt und den neuen Bahnhöfen, wie in Aachen oder Mannheim. Auch die in Rasterform angelegten Neustädte aus dem 18. und frühen 19. Jahrhundert erwiesen sich als vorteilhaft für das neue Verkehrsaufkommen und den Ausbau als Einkaufszentren (wie die Mannheimer Oberstadt oder die Berliner Friedrichstadt).

Die Praxis des Stadtumbaus in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts konzentrierte sich eher auf kleinteilige Maßnahmen und die Anpassung der Altstadtstruktur in Form von Straßendurchbrüchen oder -verbreiterungen auf Basis eines freihändigen Aufkaufs. Eine Ausnahme bildeten einige planmäßige Sanierungen wie in Hamburg, Berlin oder Straßburg (Schilling 1921). Die erste sogenannte Hygienesanierung in Hamburg Ende des 19. Jahrhunderts mit einem Komplettabriss der Altbauviertel diente nicht nur der Verbesserung der Wohnsituation, sondern in der Mönckebergstraße auch einem frühen funktionalen Stadtumbau mit dem Ersatz des Wohnviertels durch eine neue Geschäftsstraße.

Die Stadtumbaumaßnahmen im 19. Jahrhundert mit Eingriffen in die Altstadt und die Umsetzung von weitreichenden Planungsideen, wie in Paris und Wien, waren nur dort möglich, wo sich der Boden im Besitz der öffentlichen Hand befand oder es ein umfassendes Instrumentarium für den Eingriff in den Privatbesitz gab.

Im Rahmen des durchgreifenden Stadtumbaus von Paris von Eugène Haussmann (1853 bis 1870) konnte auf der Grundlage der französischen Enteignungsgesetzgebung (1810/1852) bereits ein weitgehender Eingriff in die bestehende Altstadtstruktur erfolgen. Die Stadt konnte ihren Umbau zur Großstadt mit einem gut ausgebauten Verkehrsnetz, einer modernen Wasser- und Abwasserversorgung, der Einrichtung von Markthallen und der Anlage öffentlicher Parkanlagen forcieren. Der in diesem Umfang einmaligen Kahlschlagsanierung fiel ein Großteil der Altbausubstanz zum Opfer; die weitgehende Verdrängung der angestammten Bevölkerung aus der Innenstadt war eine der Folgen.

In anderen europäischen Städten konnte der wachsende Bedarf an Erweiterungsflächen in den Innenstädten durch die Inanspruchnahme der aufgelassenen, zusammenhängenden Festungsareale gedeckt werden und erforderte keinen Eingriff in die Altbausubstanz. So konnte die Stadt Wien ab 1857 großzügig auf dem in ihrem Besitz befindlichen Festungsgelände eine repräsentative Stadterweiterung auf der Grundlage eines der ersten großen Planungswettbewerbe errichten.

3 Städtebauliche Reformen um 1900

Die um sich greifende Verstädterung hatte in vielen deutschen Großstädten zu hygienischen und sozialen Problemen geführt. Gegen Ende des 19. Jahrhunderts mehrte sich die Kritik aus verschiedenen gesellschaftlichen Schichten an den unhygienischen und beengten Wohnverhältnissen der Großstädte. Durch die von spekulativen Interessen geleitete Wohnungsproduktion, in deren Folge äußerst schlechte Wohnverhältnisse entstanden waren, befürchtete man in zunehmendem Maße Nachteile für die wirtschaftliche und gesamtgesellschaftliche Entwicklung. Um die Jahrhundertwende erfolgten verschiedene städtebauliche und wohnungspolitische Reformen.

3.1 Reform der städtebaulichen Form

Einige Reformansätze im \triangleright *Städtebau* beschäftigten sich mit veränderten Möglichkeiten einer städtebaulichen Organisation. Mit dem „Reformierten Baublock“ – einem Konzept, das unter anderem von P. Mebes und A. Geßner entwickelt wurde – sollten die Belichtungsprobleme der enorm verdichteten Baublöcke der Mietskasernenstadt durch schmalere Baublöcke und durch Verzicht auf die enge Hinterhofbebauung behoben werden. Mit der „Gemischten bzw. Differenzierten Bauweise“, die zuerst in Berlin von R. Eberstadt und T. Goecke diskutiert wurde, sollten die großen Baublöcke unter Einfügung weiterer Straßen verkleinert werden (Fehl/Rodriguez-Lores 1981). Statt der durchgängig dichten Bebauung mit tiefen Baublöcken, wie der Berliner Mietskasernen, sollte eine vom Baublockrand nach innen hin abfallende Baudichte zur Verbesserung der Wohnqualität führen. Neben den unterschiedlichen Gebäudehöhen und Straßenbreiten wurden auch unterschiedliche Bau- und Wohnungstypologien angeboten. Bis heute wird die gemischte Bauweise bei der städtebaulichen Planung angewandt und ermöglicht unterschiedliche Wohnungsangebote in einem Baufeld.

3.2 Dezentralisierung und die Entflechtung der Großstadt

Aufbauend auf der \triangleright *Verkehrsinfrastruktur*, vorrangig dem Eisenbahnbau, konnten sowohl Industrie als auch Einwohner die dichten Großstädte verlassen und in den Vorstädten und an der Peripherie neue Entwicklungsimpulse setzen. Auf der Suche nach preiswertem Bauland erfolgten die Ansiedlungen weiter außerhalb der Städte, und die Raumentwicklung zeigte sich im neuen Gewand der großstädtischen Agglomeration (\triangleright *Agglomeration, Agglomerationsraum*). Kernstadt und Regionen traten mehr und mehr in einen Austausch miteinander, und in der Folge wurden die ersten großen Eingemeindungen vollzogen. Für die Vorortentwicklungen mussten keine neuen Planungsinstrumente bereitgestellt werden. Die Bebauung wurde weitestgehend von privaten Gesellschaften initiiert, und für die Umsetzung wurden Bebauungspläne erstellt. Der notwendige Grundstückserwerb war im Vorfeld im freihändigen Erwerb getätigt worden.

Die Dezentralisierung lag auch einem der bedeutendsten Reformansätze der Zeit zugrunde. Ebenezer Howard hatte sein Gartenstadtkonzept (1902) als sogenannte „Stadt-Land-Stadt“ entwickelt und als alternative Raumentwicklung dem großstädtischen Wachstum entgegengesetzt. Neben der weitgehenden Funktionsmischung und der städtebaulichen Struktur des Kleinhauses mit Garten nahm im Howardschen Modell die Bodenreform mit der Orientierung an einem gemeinschaftlich-genossenschaftlichen Bodenbesitz eine zentrale Stellung ein. Howards Gartenstadtidée überlebte nur bruchstückhaft in Form der gartenstädtisch angelegten und durchgrünten

Wohnsiedlungen am Stadtrand. Die deutsche Gartenstadtbewegung erhielt gegen Ende des 19. Jahrhunderts einen Auftrieb, und bedeutende städtebauliche Siedlungsplanungen, wie beispielsweise die Margarethenhöhe in Essen, die Gartenstadt Staaken in Berlin oder die Werkssiedlung Piesteritz bei Wittenberg, entstanden. Neben einer rasanten Ausbreitung von Villenkolonien ab 1900 nahm der Druck auf die Errichtung dezentraler Eigenheime als suburbane Familienheime und als Alternative zur städtischen Mietskaserne zu.

3.3 Erweiterung des Planungsinstrumentariums

In den Innenstädten zeigten sich mit der wachsenden Verdichtung und den unhygienischen Wohnverhältnissen die Mängel der Fluchtlinienplanung immer deutlicher, denn sie verhielt sich nutzungsneutral und traf keine Aussagen zur Bauweise und zu den Dichtewerten hinter der Straßenbegrenzungslinie. Auch die Versuche, eine allgemein verbindliche Regelung zur Umlegung, d. h. zur Zusammenlegung und Neueinteilung der privaten Parzellen auf der Grundlage des städtebaulichen Planes vorzunehmen, scheiterten. Insbesondere in den Gebieten mit stark zersplittertem Grundbesitz wurde eine Regelung zur Neuordnung der Grundstücke als dringend notwendig angesehen. Nur einige wenige Länder in Deutschland hatten dafür bereits eine gesetzliche Basis geschaffen, unter anderem das Badische Ortsstraßengesetz von 1896 oder das Gesetz zur Umlegung von Grundstücken in Hamburg von 1892.

Da es kein allgemein verbindliches Städtebaurecht gab, versuchten viele Städte, in ihren örtlichen Bauordnungen Regelungen zur Gliederung in sogenannte Bauzonen zu verankern. Durch die Einteilung der > Stadt in Nutzungszonen mit entsprechenden Aussagen zur Baudichte sollte die bauliche Entwicklung besser gesteuert werden. Einzelne Bauklassen mit unterschiedlichen Bauweisen (wie geschlossene, offene oder halboffene Bauweise) wurden gebildet, die im Wesentlichen auch noch heute als planerische Kategorien gelten.

Diese Bauzonenordnungen, die als Vorläufer des heutigen Flächennutzungsplanes (> *Flächennutzungsplan*) nach dem Baugesetzbuch erachtet werden können, wurden in den einzelnen Großstädten überaus unterschiedlich gehandhabt. Sie wurden zunehmend zum zentralen Element der öffentlichen Planung auf lokaler Ebene. Neben der reinen Straßenplanung versuchte man, die gewünschte Separierung der Funktionen durch den Bauzonenplan und durch eine entsprechende Übernahme der Bestimmungen in die lokalen Bauordnungen festzusetzen (siehe beispielsweise den Bauzonenplan der Stadt Frankfurt von 1891, für Mannheim von 1901 oder die Staffelbauordnung für München von 1904) (Schröteler-von Brandt 2014: 138 ff.).

Als erstes Städtebaugesetz in Deutschland wurde 1900 das „Allgemeine Baugesetz für das Königreich Sachsen“ erlassen. Im Bebauungsplan konnten in Sachsen nicht nur die Fluchtlinien für den Straßenraum, sondern auch Festsetzungen zur Bauweise, zur Gebäudehöhe, zu den Gebäudeabständen, zu Vorgärten oder zur Zulässigkeit von gewerblichen Anlagen etc. getroffen werden. Die Umlegung wurde als zentrales Mittel zur Durchführung der Planung verankert.

3.4 Reform des Wohnungsbaus

Die städtebaulichen Reformen wurden von Neuerungen im > *Wohnungsbau* flankiert. Von Bedeutung für die städtebauliche Entwicklung des 20. Jahrhunderts waren 1889 erlassene Gesetze, die die sogenannte Gemeinnützigkeit und die Bildung von Genossenschaften ermöglichten. Mit ihrer

Orientierung am Bauen für „Minderbemittelte“ und mit einer Beschränkung der Gewinne auf 4 % aus der Vermietung sollte der Wohnungsbau angekurbelt werden. Dafür wurden die neuen gemeinnützigen Gesellschaften mit niedrigen Hypothekenzinsen und steuerlichen Vergünstigungen belohnt.

Im Bereich des Wohnungsbaus wurde der neue Typus der abgeschlossenen Kleinwohnung als Familienwohnung konzipiert. Die separate Wohneinheit mit eigenem Wohnungszugang sowie mit Küche und Bad bzw. WC innerhalb der Wohnung sollte die offene Wohnform ohne Abtrennung privater Bereiche in den Mietskasernen ersetzen. Seit den 1920er Jahren konnte sich dieser Wohnungstypus durchsetzen, da eine öffentliche Wohnungsbauförderung und relativ gesicherte Lohn- und Arbeitsverhältnisse ihn für eine breite Mieterschicht erschwinglich machten.

4 Fordistisch geprägtes Gesellschaftsmodell und die Auswirkung auf die städtebauliche Planung

Die städtebaulichen Entwicklungslinien des 20. Jahrhunderts stehen bis zu den 1970er Jahren in einem engen Zusammenhang mit den gesellschaftlichen Veränderungen. Der sogenannte Fordismus – benannt nach dem Automobilhersteller Henry Ford – wird „gekennzeichnet durch das Leitbild ‚Wachstum und Konsum‘, das ständiges Produktivitätswachstum mit der kontinuierlichen Steigerung des Lebensstandards der Bevölkerung“ verknüpft (Schmitt/Schröteler-von Brandt 2016: 26). Mit der technologischen Innovation des Benzin- und Elektromotors hatte sich der industrielle Produktionsprozess hin zur standardisierten Massenproduktion mit intensivem Maschineneinsatz am Fließband grundlegend verändert. Die einsetzenden Wachstumsphasen mit der Durchsetzung des fordistischen Systems der Warenherstellung und -verteilung brachten eine Ausweitung der Arbeitsplätze mit sich. In diesem Zusammenhang spricht man auch von der Modernisierung der Lebensweise als ein durch neue Produktionsbedingungen und neue Konsummuster bedingtes Verhalten.

Die städtebaulichen Auswirkungen des Fordismus zeigten sich – neben der Zunahme des Autoverkehrs – in der Dezentralisierung und den Auflösungstendenzen der Großstadt. Die Funktionstrennung wurde nunmehr räumliches Prinzip für die Stadtplanung. Der Zentralisierung der Produktion und der Märkte folgte die städtebauliche Anlage zentraler großer Produktions-, Büro- und Verkaufsanlagen.

Die städtebaulichen Leitbilder (▷ *Leitbilder der Stadtentwicklung*) und Zukunftsmodelle bauten auf der fordistischen Umgestaltung der Gesellschaft auf. Die „Stadt der Gegenwart“ für drei Millionen Menschen, die 1922 von Le Corbusier entworfen wurde, stellte ebenso wie die „Scheibenhäusstadt“ von Hilberseimer (1924) die faktische Übertragung der fordistischen Gedanken auf den Städtebau dar. Die damit verbundene radikale Ablehnung der gründerzeitlichen Stadt und ihrer Strukturen sollte nicht nur in den neuen Siedlungen zum Ausdruck kommen, sondern ebenso die Altstadtsanierung beeinflussen. Beispielhaft kann der Sanierungsvorschlag für Paris von Le Corbusier, der Plan Voisin von 1925, genannt werden, der die Altstadt durch eine Hochhausstadt ersetzen wollte. Eine weitere Neubestimmung des Städtebaus war die Einbeziehung von Landschafts- und Grünräumen in die Siedlungsstrukturen (▷ *Landschaft*; ▷ *Grünzug*). Die vormals geschlossenen städtischen Raumstrukturen wurden zu offenen Stadtlandschaften entwickelt.

Die Anwendung fordistischer Strukturen prägte seither die Stadtentwicklung von der Weimarer Zeit über die nationalsozialistische Ära bis zur Bundesrepublik Deutschland – allen gesellschaftlichen Brüchen zum Trotz.

5 Stadtplanung in der Weimarer Republik

Nach dem Ende des Ersten Weltkrieges kam es zu einschneidenden politischen, ökonomischen und technologischen Veränderungen. Mit der Weimarer Verfassung 1919 und der Abschaffung des Dreiklassenwahlrechts erhielt Deutschland eine demokratisch-parlamentarische Regierungsform. Mit dem Preußischen Wohnungsgesetz von 1918 wurde auch die Planungsgesetzgebung in Deutschland erneuert. Die Bemühungen der Wohnungsreform um ein menschenwürdiges *Wohnen* erhielten erstmalig eine rechtliche Basis, unter anderem mit Festlegungen zur Bebauungsdichte oder zur Wohnungsbauförderung. In das Preußische Wohnungsgesetz wurde auch die Möglichkeit der Enteignung von Grundstücken zur Schaffung gesunder Wohnverhältnisse aufgenommen. Mit Ausnahme einiger Ergänzungen war das Preußische Wohnungsgesetz bis zu den Aufbaugesetzen 1948/49 und den einzelnen Regelungen bis zum Bundesbaugesetz 1960 gültig. Die Bemühungen um die Einführung eines einheitlichen Städtebaugesetzes in der Weimarer Republik scheiterten; ein 1931 vorgelegter Entwurf für ein Reichsstädtebaugesetz verblieb im Entwurfsstadium.

5.1 Wachsende Bedeutung der staatlichen Wohnungspolitik

In der Weimarer Republik nahm die *Wohnungspolitik* einen zentralen Stellenwert ein. Der Staat reagierte auf die kriegsbedingte Wohnungsnot nach dem Ersten Weltkrieg mit restriktiven Maßnahmen wie Wohnungszwangswirtschaft, Wohnraumbewirtschaftung und gesetzlichen Mietpreisbindungen. Vor dem Hintergrund des Rückgangs der privaten Investitionen in den Wohnungsbau kam dem öffentlich geförderten Wohnungsbau eine zentrale Rolle zu. In den Städten kam es allorts zu Gründungen von gemeinnützigen Wohnungsbaugesellschaften.

Die Beteiligung des Staates an der Finanzierung des Wohnungsbaus sollte bis weit in die 1970er Jahre kennzeichnend für die städtebauliche Entwicklung in Deutschland werden. Durch ihren hohen quantitativen Anteil, insbesondere nach dem Zweiten Weltkrieg, prägen die Bauten des öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbaus in großen Teilen die Gestalt der westdeutschen Städte (*> Stadtgestalt*).

5.2 Stadterweiterung mit öffentlich gefördertem Wohnungsbau

Während in den ersten Nachkriegsjahren der öffentlich geförderte Wohnungsbau vor allem dem Bau von Not- und Kleingartensiedlungen galt, konzentrierte sich die Förderung zwischen 1924 und 1931 auf den Bau von Kleinsiedlungen sowie auf den Geschossmietwohnungsbau. Die Reichsrichtlinien für das Wohnungswesen von 1929 propagierten den Einfamilienhausbau mit Flachdach und den Geschosswohnungsbau mit höchstens drei bis vier Geschossen. In den Außenbereichen der Stadt sollte eine klare Herabzonung der Bauweise erfolgen, um den hygienischen Erfordernissen zu entsprechen und eine ausreichende Be- und Entlüftung zu garantieren. Durch eine verstärkte Normierung und Rationalisierung des Wohnungsbaus sollten die Kosten weiter gesenkt werden.

Geschichte der Stadtplanung

Der Anteil der Siedlungen mit den Merkmalen des sogenannten „Neuen Bauens“ war in der Weimarer Republik nur gering. Die umgesetzten Projekte mit ihren vielfältigen Reformansätzen, wie in Berlin, Frankfurt oder Hamburg, wurden allerdings zum Synonym für die Bauten der Moderne in der Weimarer Republik. Im Siedlungsprogramm von Ernst May in Frankfurt wurde z. B. die Veränderung der städtebaulichen Form von der Baublock- hin zur Zeilenhausbebauung festgelegt, und bei der Grundrissform setzte sich die abgeschlossene Wohnung für die Kleinfamilie durch. Die Art und Weise der Produktion veränderte sich, und im Rahmen des Siedlungsprogramms wurden normierte Bauelemente aufgenommen. Die Standardisierung umfasste den gesamten Bauprozess: Tür- und Fensterelemente, Türbeschläge, Nasszellen und vieles mehr wurden normiert. Neue Baumaterialien wie Stahlbeton und Glas wurden bei der Vorfertigung eingesetzt. Neben dieser neuen Art und Weise der Produktion von Wohnungen stellte auch die neue Organisationsstruktur der Baubetriebe eine enge Verbindung zum Fordismus her. Die Trägerschaft des Bauens verlagerte sich auf große Baubetriebe, die über die Organisationsstrukturen und Finanzmittel für eine rationale Umsetzung und Modernisierung des Bauprozesses verfügten.

Aufgrund der nach wie vor unzureichenden Eingriffsmöglichkeiten in den Bestand wurden in den Altbauquartieren weiterhin eher kleinteilige Maßnahmen im Stadtumbau umgesetzt, wie beispielsweise in den Innenstädten von Frankfurt, Kassel oder Köln.

Auf der konzeptionellen Ebene wurde ein funktionaler Stadtumbau mit Abriss der alten Stadt und Orientierung an der Funktionstrennung propagiert; in der Realität konzentrierte sich die Bautätigkeit in den Neubaugebieten.

6 Stadtplanung im Nationalsozialismus

Mit der Machtergreifung durch Hitler 1933 traten an die Stelle der parlamentarischen Demokratie faktisch das Parteiprogramm der NSDAP und eine totalitäre Diktatur. Während des Nationalsozialismus wurden auch die räumliche Organisation und die Gestaltung der Stadt der NS-Ideologie und einer „totalen Planung“ radikal untergeordnet (Harlander 1995: 15 ff.). Die neuen Organisationsbereiche der NSDAP übernahmen die traditionell staatlichen und kommunalen Aufgaben und unterstanden direkt der autoritären Parteiführung. Eine Folge dieser Neuorganisation war die Zerschlagung der Genossenschaften, Bauhütten oder Gemeinnützigen Wohnungsbaugesellschaften. Durch die neue Zentralverwaltungswirtschaft und Machtkonzentration wurde die Industrialisierung nach fordistischem Muster gefördert und konnte nunmehr auf breiter Ebene durchgesetzt werden.

6.1 Neue Leitlinien für Raumordnung und Städtebau

Die *Raumordnung* und städtebauliche Planung basierten auf einer fundamentalen Großstadtkritik. Als städtebauliches Leitbild wurde die mittelalterliche Stadt bzw. die deutsche Tradition der Kleinstadt propagiert.

Die Anlage neuer Industriestädte, wie die von Peter Koller geplante neue Stadt Wolfsburg oder die von Herbert Rimpl geplante „Stadt der Hermann Göring Werke“ (heute Salzgitter), wurde massiv gefördert. Für die Raumentwicklung in den „eroberten Ostgebieten“ wurden entsprechende

Musterentwürfe erstellt, wie die Stadt X von 1936, die auf Usedom realisiert werden sollte. 1942 wurde eine „Richtlinie für die Planung und Gestaltung der Städte in den eingegliederten deutschen Ostgebieten“ herausgegeben.

Die staatlich geförderten Wohnungsbauprogramme der Weimarer Zeit wurden fortgeführt. Vor allem der Kleinwohnungsbau, die Verlagerung der Bautätigkeit auf die kleineren und mittleren Gemeinden sowie der Bau von Heimstätten für „Stammarbeiter“ stellten die Schwerpunkte der Vorkriegswohnungspolitik dar. Während der Kriegsjahre ab 1940 dominierte der Bau von Behelfsheimen für die Bombenopfer, die Vorbereitungen für einen sozialen Wohnungsbau nach dem Krieg und die Fortsetzung der Ostplanung. Die Planungen für den sozialen Wohnungsbau orientierten sich an einer Normierung der Grundrisse und an rationalisierten Abläufen bei der Gebäudeherstellung.

6.2 Ideologisch motivierter Stadtumbau

Der Stadtumbau in der NS-Zeit knüpfte an Vorarbeiten aus den 1920er Jahren an. Die Maßnahmen sollten der „Gesundung der Stadt“ und der „Rettung der deutschen Altstadt“ dienen. In vielen Städten wurde mit Kahlschlagsanierungen in den „ungesunden“ Wohnvierteln, die überwiegend der politischen Säuberung und Zerschlagung der Bewohnerschaft dienten, aber auch mit denkmalpflegerischen Sanierungen begonnen. Die Rechtsgrundlage für den Stadtumbau bildete das „Gesetz über die Neugestaltung deutscher Städte“ vom 4.10.1937. Nach diesem Gesetz konnten in speziellen, vom Führer und Reichskanzler Hitler bestimmten Gebieten städtebauliche Maßnahmen durchgeführt werden. Auf der Grundlage des sogenannten „Führererlasses“ konnten Enteignungen ausgesprochen werden. In vielen Großstädten wurde die Sanierung der Altstädte oder der innenstadtnahen Wohnviertel in Angriff genommen, wie beispielsweise in Frankfurt und Hamburg.

In den Gaustädten wurden die Stadtumbaumaßnahmen auf die Repräsentation der Partei ausgerichtet. Das „Führerprinzip“ sollte durch städtebauliche und bauliche Maßnahmen visualisiert werden. Die Planung für die Reichshauptstadt Berlin und die Gauhauptstädte unterstanden dem Generalsbauinspektor Albert Speer. Die Planungen für Berlin, München, Köln oder Hamburg sprengten jeglichen Maßstab der Stadt und blieben kriegsbedingt in den Anfängen stecken.

7 Stadterweiterung und Stadtumbau nach 1945 in der Bundesrepublik Deutschland

Die städtebaulichen Planungen in Westdeutschland nach Kriegsende galten vorrangig dem Wiederaufbau und der Versorgung der Bevölkerung mit Wohnungen. Über den Weg des Wiederaufbaus der zerstörten Städte entbrannte ein Richtungsstreit zwischen einer Fortführung der Moderne einerseits und der Orientierung an der traditionellen Stadt andererseits. Wenngleich im fachlichen Diskurs überwiegend die Modernisierer überwogen, sah die Praxis des Wiederaufbaus anders aus. Die bestehenden Eigentumsstrukturen und die Kleinteiligkeit des Eigentums ließen keine schnelle und umfassende Bodenneuordnung zu. Die Infrastruktur der Straßen und Kanäle war noch weitgehend intakt, und auch viele nur teilweise zerstörte Wohnungen konnten noch

Geschichte der Stadtplanung

genutzt werden. Somit vollzog sich der Wiederaufbau in den Altstädten zu großen Teilen auf dem bestehenden Stadtgrundriss. Für die Anpassung an die neuen Verkehrsverhältnisse wurden lediglich notwendige Erweiterungen der Verkehrsflächen oder Straßendurchbrüche vorgenommen.

In der überwiegenden Mehrzahl der westdeutschen Städte, insbesondere in den Mittelstädten, setzte sich der restaurative Wiederaufbau durch, wie beispielsweise in Freiburg, Freudenstadt und Münster. Einige Städte, wie Hannover, Kassel oder Essen, wurden Musterbeispiele für die Orientierung an der Moderne. Ein Großteil der Städte entwickelte Mischkonzepte zwischen Rekonstruktion und Neustrukturierung und handhabte den Wiederaufbau pragmatisch unter Vorrang der verkehrlichen Belange.

7.1 Wohnungspolitische und planungsrechtliche Rahmensetzung

Für den Wohnungsbau in Westdeutschland wurden 1950 die entscheidenden Weichen mit der Verabschiedung des Ersten Wohnungsbaugesetzes gestellt, in dem die Grundlagen für den Aufbau und die Finanzierung des sozialen Wohnungsbaus gelegt wurden. Die Wohnungspolitik orientierte sich an der Versorgung breiter Schichten der Bevölkerung. Im Zweiten Wohnungsbaugesetz 1956 wurde die Eigentumsförderung als wohnungsbaupolitische Prämisse festgelegt und damit die Basis für die Suburbanisierungstendenzen (► *Suburbanisierung*) und den Einfamilienhausbau geschaffen.

In den 1950er Jahren dominierte der öffentlich geförderte Wohnungsbau. Auch im darauffolgenden Jahrzehnt wurde rund ein Drittel der Gebäude mit öffentlichen Mitteln errichtet. Diese Bestände prägen noch heute die Stadtränder. Seit den 1960er Jahren zog sich der Staat allmählich aus der Wohnungsbauförderung zurück.

Die Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Planung kam in Westdeutschland nur langsam voran. Erst nach langen Debatten wurde 1960 das Bundesbaugesetz (BBauG) verabschiedet und damit das Planungsrecht in die Gesetzgebungskompetenz des Bundes gelegt. Das Gesetz führte jedoch keine grundlegend neuen Erkenntnisse der städtebaulichen Praxis ein. In das Bundesbaugesetz 1960 wurde die zweistufige Planung aufgenommen, eine vorbereitende ► *Bauleitplanung*, der Flächennutzungsplan, und eine verbindliche Bauleitplanung, der Bebauungsplan, sowie das planerische Zusammenspiel beider Planungsinstrumente. Das BBauG legte den Fokus auf die wachstumsorientierte Stadtentwicklung und auf Regelungen für das Stadtwachstum in Form von Bauleitplänen. Gesetzliche Regelungen zur Sanierung wurden ausgeklammert und erst elf Jahre später 1971 in einem separaten Städtebauförderungsgesetz (StBauFG) erlassen, das nicht nur die gesetzliche Grundlage für die Sanierungsplanung bot, sondern auch die Vergabe von Fördermitteln durch Bund und Länder für die Umsetzung der Planung regelte.

Die Zerteilung der gesetzlichen Grundlagen zur Steuerung der planerischen Entwicklung der Stadt wurde 1986 aufgegeben, und beide Inhalte wurden in einem neuen Baugesetzbuch (BauGB) zusammengefasst. Das Städtebauförderungsgesetz wurde aufgehoben und das Sanierungsrecht in das Baugesetzbuch als ► *Besonderes Städtebaurecht* ab § 136 BauGB aufgenommen. Die Finanzierung wurde nicht mehr per Gesetz, sondern durch die jährliche Festlegung in einer Verwaltungsvereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern geregelt. Die Bundesfinanzhilfen im Rahmen der ► *Städtebauförderung* nahmen seit Mitte der 1980er Jahre fast kontinuierlich zu.

7.2 Bauboom in den Stadterweiterungsgebieten

Der Bauboom der 1960er und 1970er Jahre zeigte sich in den Stadterweiterungsgebieten, in denen große zusammenhängende Flächen von den Gemeinden aufgekauft und nach den städtebaulichen Leitbildern der Moderne als offene Stadtlandschaft und den Gesichtspunkten der Funktionstrennung entwickelt wurden. Über die Art der Bebauung in den Stadterweiterungsgebieten herrschte ein weitgehender fachlicher und politischer Konsens: die Ablehnung der gründerzeitlichen kompakten Stadt mit ihrer Baublockstruktur, die erstrebte „Entballung der Großstadt“, die Orientierung an dem Prinzip der Stadtlandschaft mit weitläufigen Grünzügen und aufgelockerter Siedlungsdichte, die Einteilung in überschaubare Nachbarschaften mit einer sozialen Mischung und schließlich die Durchsetzung der autogerechten Stadt mit der Trennung der Verkehrsarten.

Der breite Konsens über die Planungskriterien fand auch in den städtebaulichen Leitbildern ihren Niederschlag, wie der Idee der „Gegliederten und aufgelockerten Stadt“ von Göderitz, Rainer und Hoffmann (1957), der „Organischen Stadt“ von Reichow (1948) oder dem Konzept der „Raumstadt“ von Schwagenscheidt (1949), die einen autogerechten Ausbau, die Gliederung in Siedlungszellen und die Anlage zentraler Versorgungsbereiche vorsahen (▷ *Zentraler Versorgungsbereich*). Die Umsetzung dieser Leitbilder wurde durch einen staatlichen Bodenpreisstopp und die damit relativ niedrigen Bodenpreise sowie die intensive Flächenvorratspolitik der Städte begünstigt.

7.3 Urbanität durch Dichte

In den 1960er Jahren gerieten diese Leitbilder in das Kreuzfeuer der Kritik: In der Weitläufigkeit der Stadtrand-siedlungen und ihrer einseitigen Ausrichtung auf das Wohnen wurde ein Verlust der städtischen ▷ *Urbanität* gesehen. Mit dem neuen Leitbild *Urbanität durch Dichte* sollten mit einer kompakten Bauweise, der Propagierung des Wohnhochhauses sowie dem Ersatz der Zeilenbauweise durch zusammenhängende geschlossene Räume und „Wohnhausschleifen“ neue urbane Stadtstrukturen entstehen (▷ *Stadtgliederung und Stadtstruktur*). Gleichzeitig legitimierte das neue Leitbild eine höhere Dichte, da durch die Lockerung der staatlichen Bodenpreisbindung die Bodenpreise enorm stiegen und somit die aufgelockerten Siedlungsstrukturen nicht mehr finanziert werden konnten. Zudem wurden die neuen Siedlungseinheiten als sogenannte Großsiedlungen für eine noch größere Zahl an Einwohnern und Wohneinheiten angelegt. Die Bauträger in den Großsiedlungen setzten zwecks Kostenminimierung zunehmend auf Vorfertigung. So entstanden große, städtebaulich und architektonisch eintönige Siedlungen wie das Märkische Viertel in Berlin (1963 bis 1974), Hamburg-Steilshoop (1970 bis 1976) oder Köln-Chorweiler (1960 bis ca. 1990).

7.4 Von der Kahlschlagsanierung zur behutsamen Stadterneuerung

Durch die bis in die 1960er Jahre bestehende Mietpreisbindung für die Altbauten waren bauliche Investitionen in den Bestand noch wenig lukrativ. Im Zuge des wirtschaftlichen Wachstums und der spekulativen Erwartung höherer Renditen in den Innenstadtrandgebieten durch die Cityerweiterung blieben Investitionen in die stark modernisierungsbedürftigen Altbauten zunächst aus, obwohl sie erhebliche Ausstattungsdefizite und bauliche Mängel aufwiesen. Die Sanierungspolitik zielte überwiegend auf den Abriss im Sinne einer Kahlschlagsanierung. In dieser sogenannten

Geschichte der Stadtplanung

„harten Phase“ der > *Stadterneuerung* bis Mitte der 1970er Jahre verfolgte man in den Bestandsgebieten vielfach eine flächige Beseitigung der als rückständig eingeschätzten Viertel. Viele frühe Projekte, wie die Sanierungen in den Berliner Stadtteilen Kreuzberg oder Wedding oder im Karlsruher Dörfle, folgten dieser durchgreifenden – oft als „Schandfleckbeseitigung“ bezeichneten – Sanierungsstrategie (Schmitt/Schröteler-von Brandt 2016: 88 ff.).

Mitte der 1970er Jahre zeichneten sich die Grenzen des Wachstums ab und leiteten eine gesellschaftspolitische Trendwende ein. Dem Motto des Deutschen Städtetages von 1971 „Rettet unsere Städte jetzt“ folgend wurde dem Baubestand und dem Erhalt des historischen Erbes eine größere Wertschätzung beigemessen. Die Kahlschlagsanierungen wurden als sogenannte zweite Zerstörung Deutschlands kritisiert. Mit dem europäischen Denkmalschutzjahr 1975 vergrößerte sich das Verständnis für die Werte der überlieferten Bausubstanz, und man begann mit der Modernisierung der Bestandsgebiete im Sinne der erhaltenden Erneuerung (> *Denkmalschutz/Denkmalpflege*).

Die Altstadterneuerungen in Bamberg, Lübeck und Regensburg sowie in Berlin-Charlottenburg folgten dem veränderten städtebaulichen Leitbild. Die Novellierung des Baugesetzbuches 1976, die Einführung von Modernisierungsprogrammen um 1974 und die Denkmalschutzgesetze der Länder unterstützten die bestandsorientierte Erneuerungspolitik.

Mitte der 1980er Jahre kam es mit der bewohnerorientierten Stadterneuerung und der bis heute geltenden behutsamen und erhaltenden Stadterneuerung zu einer erneuten Trendwende. Die Stadterneuerung wurde zunehmend mit sozialen, beschäftigungspolitischen, ökologischen und kulturpolitischen Aspekten verknüpft. Die wichtigsten Ziele der behutsamen Stadterneuerung bezogen sich neben dem weitgehenden Erhalt der Bausubstanz und ihrer Modernisierung auf den Schutz der Bewohnerschaft vor Verdrängung, ihrer > *Beteiligung* am Planungsprozess und der Stärkung der endogenen Entwicklungspotenziale der Gebiete. Frühe Beispiele der behutsamen Erneuerung stellen die Stadterneuerung in Berlin-Kreuzberg im Rahmen der Internationalen Bauausstellung in den 1980er Jahren oder die Stadterneuerung in Hannover-Linden dar.

8 Stadterweiterung und Stadtumbau in der Deutschen Demokratischen Republik

1949 wurde die Deutsche Demokratische Republik (DDR) gegründet. Für die städtebauliche Entwicklung wurde 1950 mit den „16 Grundsätzen des Städtebaus“ ein neues Grundsatzprogramm vorgelegt. Die Planung sollte sich an den historischen Baublockstrukturen der Stadt bei Beseitigung der hygienischen, infrastrukturellen und verkehrstechnischen Mängel orientieren. Im Rahmen des Wiederaufbaus und gemäß dem Leitbild der nationalen Tradition wurde die Bebauung an der Karl-Marx-Allee in Ostberlin als Vorzeigeprojekt des neuen sozialistischen Städtebaus durchgeführt. Ein bedeutendes Beispiel für die Orientierung an diesem Leitbild ist auch die Gründung von Eisenhüttenstadt (1956).

8.1 Siedlungsbau in industrieller Großplattenbauweise

Ab Mitte der 1950er Jahre erfolgte eine Trendwende, und die industrialisierte Bauproduktion wurde zur Maxime der Wohnungspolitik erklärt, versprach doch die Industrialisierung der Bauproduktion mit der Standardisierung der Wohnungstypen, der Normierung der Bauteile, der Entwicklung von Baukastensystemen und zentralen Betriebsstrukturen eine Steigerung der Wohnungsbauproduktion und eine Lösung für den außerordentlich hohen Wohnungsbedarf. Die Montagebauweise wurde zur zentralen Wohnungsproduktion in der DDR. In den 1970er Jahren erreichte die Phase der Wohnungsproduktion und der einheitlichen Typisierung, wie der Wohnbauserie WBS 70, den Höhepunkt. In diesem Jahrzehnt entstanden 90 % des industriellen Wohnungsbaus (Topfstedt 1999: 534). Die umfassende Industrialisierung der Wohnungsbauproduktion erfolgte in konsequenter Form, da das Bauwesen in der DDR in großen Produktionseinheiten organisiert war. Die Abkehr von der kompakten Stadtstruktur der frühen 1950er Jahre hin zu offenen Bebauungszeilen kann insbesondere an der Fortsetzung der Karl-Marx-Allee in Berlin verfolgt werden.

Die Siedlungseinheiten entstanden außerhalb der Altstädte auf großflächig erschlossenem Gelände, auf dem die industrielle Bauweise effektiv eingesetzt werden konnte. Die städtebaulichen Strukturen folgten der industriellen Fertigung und setzten sich aus Zeilenbauten, Punkthäusern und teilweise geschwungenen Gebäudezeilen zusammen. Die städtebauliche Dichte war eher gering. Die Großsiedlungen in Hoyerswerda oder in Jena-Neustadt können als Musterbeispiele dieser Phase angesehen werden. Bis in die 1980er Jahre hinein entstanden Großsiedlungen wie in Berlin-Marzahn, Berlin-Hellersdorf oder Leipzig-Grünau.

8.2 Umgang mit der Altbausubstanz

Der Wiederaufbau der Stadtzentren erfolgte ebenfalls in industrieller Bauweise. Die historische Altstadtbebauung wurde vielerorts gänzlich oder in Teilen kahlschlagsaniert. Die Stadtzentren sollten als gesellschaftliche und soziale Zentren ein Gegenstück zur kapitalistischen City sein. Zum Teil wurden gestalterisch anspruchsvolle Konzepte und architektonische Einzelbauten realisiert, wie das Zentrum in Frankfurt an der Oder oder die Pragerstraße in Dresden. Anfang der 1970er Jahre begann die Modernisierungstätigkeit in einigen Ost-Berliner Stadtbezirken, wie am Arkona- oder Arminplatz.

Dem noch vorhandenen hohen Bestand an Altbauwohnungen, der etwa 65 % des gesamten Bestandes ausmachte, wurde politisch keine Beachtung beigemessen, da diese sich zu zwei Dritteln in Privatbesitz befanden. Den Eigentümern fehlten wegen der geringen Mieterträge die notwendigen finanziellen Anreize und machten Investitionen in die Bausubstanz für den Eigentümer faktisch wertlos. Schwierige Materialbeschaffung und Verlust der traditionellen Fertigungstechniken für die Altbaumodernisierung aufgrund der industriellen Bauweise kamen erschwerend hinzu. Die unzureichenden Erhaltungsmaßnahmen führten mehr und mehr zum Verlust der Wohnungsqualität, dem Verfall der Bauten und zur Abwanderung der Bewohnerschaft aus den Innenstädten.

1963 wurde auf dem VI. Parteitag der SED die komplexe Rekonstruktion als städtebauliche Aufgabe formuliert und erstmalig in den Ost-Berliner Altstadtquartieren umgesetzt. In den 1970er Jahren wurde die vermehrte Rekonstruktion der innerstädtischen Wohngebiete in die Wohnungsbauprogramme aufgenommen.

Geschichte der Stadtplanung

Das Spektrum der Stadterneuerungsstrategien erweiterte sich, und neben dem Flächenabriss und dem Ersatz durch Plattenbauten wurden der Erhalt von Teilen des Altbaubestandes sowie die Erhaltung von besonders denkmalwerten Gebäuden umgesetzt (Schulz 1998: 51 ff.). Eine weitere Strategie des Stadtumbaus war die Schaffung von Fußgängerzonen mit einer Aufwertung der angrenzenden Bebauung (Rietdorf 1990). In den zentrumsnahen, dicht bebauten Gründerzeitgebieten wurden die Baublöcke entkernt und Wohnungen zusammengelegt. Die sanitäre Ausstattung wurde verbessert, in den Erdgeschosszonen waren Versorgungsbereiche vorgesehen, soziale Einrichtungen und Grünflächen wurden geschaffen. Diese Strategien kamen der erhaltenden Stadterneuerung in Westdeutschland schon sehr nahe.

Das bekannteste Beispiel für die Stadterneuerung in der DDR ist der Wiederaufbau des Nikolaiviertels in Ost-Berlin. Auf der Grundlage der Rekonstruktion des Stadtgrundrisses wurden einige historische Gebäude aufwendig renoviert, historische Gebäude verlagert und Neubauten mit industriell vorgefertigten Bauteilen des WBS 70 abgewandelt und mit historisch anmutender Fassadenprofilierung errichtet.

Literatur

- Albers, G. (1980): Das Stadtplanungsrecht im 20. Jahrhundert als Niederschlag der Wandlungen im Planungsverständnis. In: Bauverlag BV GmbH (Hg.): Stadtbauwelt 65. Berlin, 485 ff.
- Fehl, G.; Rodriguez-Lores, J. (1981): Die „gemischte“ Bauweise. Zur Reform von Bebauungsplan und Bodenaufteilung zwischen 1892 und 1914. In: Bauverlag BV GmbH (Hg.): Stadtbauwelt 71. Berlin, 273-284.
- Harlander, T. (1995): Zwischen Heimstätte und Wohnmaschine. Wohnungsbau und Wohnungspolitik in der Zeit des Nationalsozialismus. Reihe Stadt.Planung.Geschichte. Band 18. Basel/Boston/Berlin.
- Rietdorf, W. (1990): Stadterhaltung und Stadterneuerung in der DDR. In: Forum Stadt - Netzwerk Historischer Städte (Hg.): Die Alte Stadt. Vierteljahreszeitschrift für Stadtsoziologie, Stadtgeschichte, Denkmalpflege und Stadtentwicklung. Heft 3/1990. Stuttgart.
- Schilling, O. (1921): Innere Stadt-Erweiterung. Berlin.
- Schmitt, G.; Schröteler-von Brandt, H. (2016): Stadterneuerung. Eine Einführung. Wiesbaden.
- Schröteler-von Brandt, H. (1998): Rheinischer Städtebau – Stadtbaupläne in der Rheinprovinz von der napoleonischen Zeit bis zum Kaiserreich. Köln.
- Schröteler-von Brandt, H. (2014): Stadtbau- und Stadtplanungsgeschichte – Eine Einführung. 2. Auflage. Wiesbaden.
- Schulz, K. (1998): Entwicklungslinien der Stadterneuerung in der DDR. In: Arbeitskreis Stadterneuerung an deutschsprachigen Hochschulen (Hg.): Jahrbuch Stadterneuerung 1998. Berlin, 35-61.
- Topfstedt, T. (1999): Wohnen und Städtebau in der DDR. In: Flagge, I. (Hg.): Geschichte des Wohnens (Band 5). Von 1945 bis heute: Aufbau-Neubau-Umbau. Stuttgart, 419-562.

Weiterführende Literatur

- Düwel, J.; Gutschow, N. (2001): Städtebau in Deutschland im 20. Jahrhundert. Ideen – Projekte – Akteure. 1. Aufl. Stuttgart/Leipzig/Wiesbaden.
- Fehl, G.; Rodriguez-Lores, J. (Hg.) (1995): Stadt-Umbau. Die planmäßige Erneuerung europäischer Großstädte zwischen Wiener Kongreß und Weimarer Republik. Reihe Stadt.Planung. Geschichte. Band 17. Basel/Boston/Berlin.
- Harlander, T. (1999): Wohnen und Stadtentwicklung in der Bundesrepublik. In: Flagge, I. (Hg.): Geschichte des Wohnens (Band 5). Von 1945 bis heute. Stuttgart, 233-418.
- Kieß, W. (1991): Urbanismus im Industriezeitalter – von der klassizistischen Stadt zur Garden City. Berlin.
- Reinborn, D. (1996): Städtebau im 19. und 20. Jahrhundert. Stuttgart.
- Rietdorf, W. (1989): Stadterneuerung. Innerstädtisches Bauen als Einheit von Erhaltung und Umgestaltung. Berlin.
- Von Beyme, K.; Durth, W.; Gutschow, N.; Nerdinger, W. (Hg.) (1992): Neue Städte aus Ruinen. Deutscher Städtebau der Nachkriegszeit. München.

Bearbeitungsstand: 06/2018